

Vergaderjaar 2012–2013

30 174

Voorstel van wet van de leden Voortman, Heijnen en Schouw, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van bepalingen inzake het correctief referendum

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING¹

Vastgesteld 9 juli 2013

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van wetsvoorstel 30 174, dat ertoe strekt de Grondwet te wijzigen zodat het mogelijk wordt het initiatief te nemen tot het houden van een correctief referendum. Hoewel de leden van de VVD-fractie waarderen dat de initiatiefnemers Voortman, Heijnen en Schouw – en hun politieke voorgangers Duyvendak en Dubbelboer – een initiatief tot een wetsvoorstel hebben genomen, kan het thans voorliggende voorstel niet rekenen op de steun van die leden.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel ter invoering van een bindend correctief referendum. Zij hebben ook kennisgenomen van de beantwoording van schriftelijke vragen bij wetsvoorstel 30 372 (raadgevend referendum). Daarom beperken zij zich nu tot enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met reserve kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel, strekkende tot wijziging van de Grondwet teneinde bepalingen op te nemen inzake het correctief wetgevingsreferendum. Zij hechten er overigens wel aan hun waardering uit te spreken voor de vasthoudende en zorgvuldige wijze waarmee de initiatiefnemers hun voorstel hebben voorbereid en vormgegeven.

¹ Samenstelling: Holdijk (SGP), Kox (SP), Sylvester (PvdA), (vice-voorzitter), Engels (D66), (voorzitter), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Vliegthart (SP), De Vries (PvdA), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Sørensen (PVV), Schouwenaar (VVD), Kok (PVV) en Duivesteijn (PvdA).

De leden van de fractie van **D66** hebben met grote belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij merken op dat voor de tweede keer in 15 jaar een voorstel tot herziening van de Grondwet in verband met de invoering van een beslissend correctief wetgevingsreferendum bij de Eerste Kamer aanhangig is gemaakt. De eerste keer heeft het toenmalig regeringsvoorstel in tweede lezing nipt een tweederde meerderheid moeten ontberen. Het staat deze leden nog helder voor ogen hoe de verwerping van dit voorstel in tweede lezing niet alleen een politieke crisis binnen de toenmalige coalitie veroorzaakte, maar ook een langdurige diffuse periode inluidde, waarin op grond van tijdelijke wetgeving werd geëxperimenteerd met de mogelijkheid van raadgevende referenda en zelfs in een enkel geval de wetgever koos voor de introductie van een raadplegend referendum, in casu over de goedkeuring van het Europees grondwettelijk verdrag.

Deze leden menen dat de constitutionele mist rond referenda na zo lange tijd dient op te trekken en zijn blij met het voorstel van de initiatiefnemers om het beslissend referendum alsnog in de Grondwet op te nemen. Zij waarderen deze poging, al bestaat er opnieuw geen zekerheid over het succes daarvan. Zij realiseren zich vanwege de geschiedenis van de referendumvoorstellen dat de Eerste Kamer overtuigende argumenten aangereikt dient te krijgen om het voorstel tot grondwetsherziening dat zij in mei 1999 uiteindelijk niet met de vereiste tweederde meerderheid kon steunen, nu alsnog met brede steun te aanvaarden. Deze leden denken dat het voorliggende voorstel deze argumenten in voldoende mate bevat en dat inmiddels ook voldoende tijd is verstreken om behandeling niet slechts een herhaling van zetten te laten zijn. Daarbij komt dat naar het gevoel van deze leden de behoefte onder de bevolking om in bijzondere gevallen een constitutionele noodrem te hebben om wetgeving waarvoor geen of weinig draagvlak in de samenleving bestaat, te kunnen tegenhouden, alleen maar lijkt te zijn toegenomen.

Hoewel deze leden op hoofdlijnen kunnen instemmen met het voorliggende voorstel, hebben zij nog wel enkele vragen aan de initiatiefnemers. Vanzelfsprekend willen zij ook van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties weten welk oordeel de regering over het onderhavige voorstel heeft. Deze leden menen uit de wetsbehandeling tot dusverre te mogen afleiden dat de regering haar standpunt over dit initiatiefvoorstel zou formuleren na de volledige behandeling in eerste termijn in de Tweede Kamer en voorafgaand aan de behandeling in de Eerste Kamer. Zij wachten dit oordeel nu met belangstelling af.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarover enkele vragen.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft met belangstelling en met waardering voor de door de initiatiefnemers geleverde inspanningen, maar tevens met zeer grote reserves wat betreft de inhoud kennisgenomen van het wetsvoorstel, dat – opnieuw – beoogt een correctief referendum via grondwetswijziging aan de Nederlandse representatieve democratie toe te voegen.

2. Aanleiding

Zoals bekend en herhaald bij de inbreng bij wetsvoorstel 30 372, het wetsvoorstel raadgevend referendum, is de VVD principieel tegen de invoering van een referendum. De leden van de **VVD**-fractie zijn van mening dat invoering daarvan in strijd is met onze representatieve democratie. Daarin voelen zij zich gesteund door de opvatting van de Raad van State, die zich in zijn advies over voorliggend wetsvoorstel uit

2005 kritisch heeft uitgelaten over de argumenten die volgens initiatiefnemers de invoering van het (correctief) referendum rechtvaardigen:

«dat gekozenen en bestuurders uit hoofde van hun ambt tot taak hebben verschillende wensen van kiezers tegenover elkaar af te wegen, in perspectief te plaatsen en vervolgens beslissingen te nemen.»

De initiatiefnemers reageren met het argument dat zij «het correctief referendum zien als een welkome aanvulling op het huidige representatieve stelsel».

Kunnen de initiatiefnemers (nogmaals) toelichten waarom zij van mening zijn dat onze representatieve democratie tekortschiet en aanvulling behoeft? En kunnen zij een ander voorbeeld aanhalen dan dat van het referendum over de Europese Grondwet? Om zich een beeld te kunnen vormen bij de realiteit die de initiatiefnemers voor ogen staat vragen de leden van de VVD-fractie: bij welke recent vastgestelde wetten denken de initiatiefnemers dat een initiatief tot een correctief referendum gewenst en/of noodzakelijk zou zijn geweest?

De leden van de **CDA**-fractie blijven principieel bezwaar maken tegen invoering van deze vorm van directe democratie in het Nederlandse staatsbestel, dat in al zijn gelederen is geënt op de vertegenwoordigende oftewel representatieve democratie. Dat is niet alleen het geval op nationaal niveau, maar evenzeer op provinciaal, gemeentelijk en waterschapniveau. Invoering van dit wetsvoorstel leidt ertoe dat de wetgevende macht op al deze niveaus in de uitoefening van haar werkzaamheden een veto kan krijgen van een over het algemeen gering deel van de kiesgerechtigden. Deze leden zijn van oordeel dat invoering van een correctief wetgevingsreferendum, dat immers een vorm van directe democratie introduceert in ons staatsrechtelijk bestel, de representatieve democratie om die reden ondermijnt en niet aanvult. Een correctief wetgevingsreferendum betekent feitelijk een motie van wantrouwen ten aanzien van de wetgevende macht en ondermijnt daardoor het gezag van de volksvertegenwoordiging. Daarmee komen er ook twee kapiteins aan het wetgevend roer van het schip van staat, dat hierdoor noodzakelijkerwijs zal gaan zwalken.

Deze vorm van directe democratie is, naar het oordeel van deze leden, dan ook een vorm van schijndemocratie. Slechts een minderheid van alle kiesgerechtigden, neemt, zo blijkt over het algemeen, deel aan referenda. De deelnemers zijn dus al een minderheid in vergelijking met alle kiesgerechtigden. De helft plus één van deze minderheid is voorts voldoende om een aangenomen wet, c.q. lagere verordening – en eventuele andere besluiten van lagere rechtsgemeenschappen – van rechtswege te doen vervallen. Het zal dus altijd een gering deel van het totaal aantal kiesgerechtigden zijn dat de inwerkingtreding van een wet, verordening etc. zal kunnen tegenhouden. Het is, zo vinden de leden van de CDA-fractie, dus per definitie een ondemocratisch instrument, aangezien hierdoor uiteindelijk de wil van een kleine minderheid kan worden opgelegd aan een meerderheid. Deze leden horen gaarne een reactie hierop van de initiatiefnemers.

Het lid van de **SGP**-fractie stelt de vraag of de initiatiefnemers van mening zijn dat een correctief referendum bevorderlijk kan en zal zijn wat betreft de rechtsstatelijke kwaliteitseisen welke aan wetgeving plegen te worden gesteld en, zo ja, op welke wijze. Voorts stelt dit lid de vraag of de initiatiefnemers de opvatting zijn toegedaan dat hun voorstel gebaseerd is op de gedachte van het soevereine volk als instantie. Indien zulks het geval is, willen zij dan ingaan op de volgende vraag: hoe kan de soevereine

recht maken, als pas het recht de soeverein maakt? En zijn de initiatiefnemers de mening toegedaan dat het standpunt van de meerderheid (van het volk) een inhoudelijk beter inzicht biedt in het algemeen belang dan de meerderheid van de volksvertegenwoordiging om de enkele reden dat het standpunt van de meerderheid (van het volk) is?

3. Voordelen en eventuele bezwaren

Kenmerkend voor een representatieve democratie is dat politieke meerderheden in het parlement kunnen verschuiven, zo stellen de leden van de **VVD**-fractie vast. «De kiezer is grillig» wordt graag als verklaring gebruikt. De politieke barometers houden zelden in tijd gelijke tred met wetgevingstrajecten. Hoewel een uitzondering, is het een feit dat ook dit voorstel reeds in 2005 is ingediend en – om welke legitieme reden dan ook – eerst nu ter afrondende besluitvorming voorligt in de Eerste Kamer. Het is dan ook zeker niet ondenkbaar dat wetsvoorstellen (die uiteraard voldoen aan de criteria) nadat zij zijn goedgekeurd door een democratische meerderheid in de Tweede Kamer en voordat zij in behandeling zijn genomen in de Eerste Kamer, na nieuwe verkiezingen, in de nieuwe volksvertegenwoordiging geen meerderheid meer zouden hebben. Het entameren van een initiatief voor een correctief referendum is dan niet ondenkbaar. Ook is het niet ondenkbaar dat partijen die in de Tweede Kamer een wetsvoorstel niet hebben gesteund (of andersom) via het stimuleren van buitenparlementaire acties een initiatief tot een correctief referendum initiëren.

Het is ook niet ondenkbaar dat de initiatiefnemers voor een correctief referendum voor een groot gedeelte zouden kunnen behoren tot de «thuisblijvers» bij de verkiezingen voor het parlement (of gemeenteraad of provinciale staten). Zien de initiatiefnemers het niet-ondenkbeeldige gevaar dat hierdoor een tegengestelde beweging aan de representatieve democratie kan ontstaan en, anders dan initiatiefnemers nu voor ogen staat, de kiezers zich niet meer betrokken voelen, maar juist afhaken? Het verlenen van het mandaat aan een volksvertegenwoordiger en een politieke partij, de vorming van een democratische meerderheid, biedt dus geen enkel houvast meer, waardoor het opkomstpercentage bij de reguliere verkiezingen verder onder druk zal komen te staan («we houden wel een referendum»).

Bij een correctief wetgevingsreferendum kan men slechts kiezen tussen een stem vóór of een stem tegen de reeds aangenomen wet, zo stellen de leden van de **CDA**-fractie vast. Er bestaat geen mogelijkheid tot nuancering, noch tot afweging van vaak complexe en niet zelden zelfs tegenstrijdige belangen. Dat laatste, de afweging van vaak complexe en soms zelfs tegengestelde belangen, maakt nu juist de essentie van het werk van de volksvertegenwoordiger. Zijn de initiatiefnemers van oordeel dat een genuanceerde afweging van alle complexe en niet zelden tegenstrijdige belangen bij een correctief wetgevingsreferendum op dezelfde wijze kan plaatsvinden als door de wetgevende organen geschiedt? Gaarne ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord.

Bij de voorbereiding van wetsvoorstellen en verordeningen van lagere rechtsgemeenschappen wordt kennisgenomen van de standpunten en zienswijzen «uit het veld», dat wil zeggen van die mensen die rechtstreeks te maken krijgen en dus betrokken zijn bij, c.q. worden getroffen door genoemde regelgeving. De wetgevende organen vragen voorts adviezen en rapportages aan allerlei instanties die deskundig zijn op het gebied van de te nemen maatregelen. Zijn de initiatiefnemers niet mét de leden van de CDA-fractie van oordeel dat deze vorm van voorbereiding aan zorgvuldigheid en democratische inspraak niets te wensen overlaat en

veel effectiever is dan invoering van het correctief wetgevingsreferendum? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerde reactie.

4. Referendum en Eerste Kamer

Het correctief referendum wordt gehouden nadat beide Kamers zich hebben uitgesproken.

De praktijk zal zijn dat initiatieven al genomen worden voordat de Eerste Kamer een wetsvoorstel in behandeling heeft genomen. Daarmee wordt de facto de behandeling in de Eerste Kamer overbodig, dan wel belast door de maatschappelijke discussie. Hoe zien initiatiefnemers de rol en de positie van de Eerste Kamer in het geval van initiatieven tot een correctief referendum? De leden van de **VVD**-fractie ontvangen graag een nadere toelichting.

5. Inhoud wetsvoorstel

Kunnen de initiatiefnemers voor de leden van de **PvdA**-fractie uiteenzetten waarom de lijst van referendabele onderwerpen uit dit wetsvoorstel (artikel 89b) beperkter is dan de lijst van referendabele onderwerpen bij het raadplegend referendum (wetsvoorstel 30 372, artikel 5)? In het wetsvoorstel wordt voorgesteld artikel 89g van de Grondwet als volgt te formuleren: «Alles wat verder het referendum betreft, wordt bij de wet geregeld». De leden van de PvdA-fractie vragen de initiatiefnemers of deze formulering past bij de gebruikelijke stijl van formuleringen van verwijzingen naar gewone wetten in de Grondwet.

Het voorstel tot grondwetsherziening voorziet slechts in een zogenaamd «caoutchouc-artikel» in de Grondwet, waarbij alle belangrijke uitwerkingen van het correctief wetgevingsreferendum worden overgelaten aan een nog in te dienen wetsvoorstel, dat dan vervolgens wel weer met twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen in de Staten-Generaal zal moeten worden aangenomen. De leden van de **CDA**-fractie zijn van oordeel dat, wanneer tot een zo principiële verandering in het staatsbestel wordt besloten als de invoering van een correctief wetgevingsreferendum, waarbij een veto aan de wetgevende macht kan worden opgelegd, in de Grondwet zelve dan ook de belangrijkste voorwaarden moeten worden vastgelegd, waaronder een dergelijk correctief wetgevingsreferendum kan worden gehouden, zoals daar zijn:

1. Wat is het minimum aantal kiesgerechtigden dat een voorlopig verzoek tot een referendum kan indienen en bij welke instantie moet zo'n verzoek worden ingediend?
2. Wat is het minimum aantal kiesgerechtigden dat een definitief verzoek tot een referendum kan indienen en bij welke instantie moet zo'n verzoek worden ingediend?
3. Hoeveel kiesgerechtigden moeten minimaal opkomen en stemmen bij een referendum opdat de uitslag van het referendum geldig is?
4. Welke instantie controleert het aantal uitgebrachte stemmen, zowel bij het voorlopig verzoek als bij het definitief verzoek als bij de stemming zelf en op welke wijze geschiedt deze controle?

Deze voorwaarden dienen zowel op het niveau van de nationale staat als op het niveau van de lagere rechtsgemeenschappen te worden vastgelegd in de Grondwet en kunnen niet alle aan de wetgever worden overgelaten, aldus de leden van de CDA-fractie. Waarom hebben de initiatiefnemers er niet voor gekozen in de Grondwet zelf een aantal basale voorwaarden neer te leggen? Gaarne ontvangen deze leden een gemotiveerde reactie.

Kunnen de initiatiefnemers voor de leden van de fractie van de **ChristenUnie** nog eens precies uiteenzetten hoe dit wetsvoorstel zich volgens hen verhoudt tot hun andere initiatiefwetsvoorstel betreffende een raadgevend referendum (Kamerstukken 30 372)?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich verder af of deze kaderstellende grondwettelijke regeling met betrekking tot referenda wel past bij de vrij precieze regeling van het wetgevingsproces in de Grondwet. Kunnen de initiatiefnemers hier in principiële zin op reflecteren?

Het lid van de **SGP**-fractie legt de vraag voor waarin het wetsvoorstel verschilt van het wetsvoorstel (Kamerstukken 26 156) dat in tweede lezing op 19 mei 1999 door de Eerste Kamer werd verworpen.

6. Drempels en uitzonderingen

Het voorgestelde correctief wetgevingsreferendum is bindend van karakter. Terecht stellen de initiatiefnemers dat vanwege het bindende karakter een minimum-opkomst noodzakelijk is. Gedacht wordt aan een meerderheid van de uitgebrachte stemmen met een minimum van 30% van de kiesgerechtigden die een wet kan tegenhouden. Waarom is gekozen voor het percentage van 30%? Kan dit er toe leiden dat de vereiste opkomst in sommige gevallen kan oplopen tot bijna 60%, namelijk wanneer de voor- en tegenstanders onder de burgers ongeveer gelijk verdeeld zijn?. Kunnen de initiatiefnemers voor de leden van de **PvdA**-fractie uiteenzetten waarom het minimumpercentage niet in de Grondwet wordt opgenomen?

Terecht hebben de initiatiefnemers in de Grondwet zelf (artikel 89b) wél opgenomen welke soorten wetten niet referendabel zijn. Ten onrechte hebben de initiatiefnemers echter niet een vergelijkbare bepaling in de Grondwet opgenomen over welke verordeningen en andere besluiten van de lagere rechtsgemeenschappen niet referendabel zijn. De initiatiefnemers bepalen in tegendeel in artikel 128a, respectievelijk 133a dat deze uitzonderingen zelfs «bij óf krachtens» de wet mogen worden vastgesteld, dus theoretisch zouden deze ook kunnen worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur, bij ministerieel besluit of bij besluit van het college van burgemeester en wethouders, van gedeputeerde staten, etc. Kunnen de initiatiefnemers verklaren waarom zij voor deze soort uitzonderingen gekozen hebben voor een andere systematiek dan voor de niet-referendabele wetgeving? Zijn zij, met de leden van de **CDA**-fractie, niet ook van oordeel dat de uitzonderingen, dat wil zeggen de niet-referendabele verordeningen en andere besluiten van de lagere rechtsgemeenschappen, eveneens in de Grondwet zelf zouden moeten worden opgenomen?

Met betrekking tot de lagere rechtsgemeenschappen kunnen blijkens het voorstel van de initiatiefnemers niet alleen algemeen verbindende voorschriften aan een referendum worden onderworpen, maar ook nog «andere, bij of krachtens de wet aan te wijzen besluiten» (art. 128a, resp. 133a). De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers of zij voorbeelden kunnen geven van dergelijke «andere besluiten» die door hen referendabel worden geacht. Waarom hebben de initiatiefnemers er niet ook voor gekozen om bijvoorbeeld algemene maatregelen van bestuur – die immers ook bijna altijd algemeen verbindende voorschriften bevatten – en algemeen verbindende ministeriële regelingen aan een correctief wetgevingsreferendum te onderwerpen? Anders gesteld: waarom kunnen op nationaal niveau alleen wetten in formele zin aan een correctief wetgevingsreferendum worden onderworpen en op het niveau van de lagere rechtsgemeenschappen niet alleen verordeningen, maar

ook «andere besluiten», welke dat dan ook mogen zijn? Gaarne ontvangen de leden van de CDA-fractie een gemotiveerd antwoord van de initiatiefnemers.

De leden van de **D66**-fractie constateren dat het grote verschil met het eerder van regeringswege verdedigde voorstel gelegen is in het niet in de Grondwet zelf verankeren van de drempelwaarden voor het houden van en rechtsgevolg geven aan een correctief referendum. De initiatiefnemers menen dat het wenselijk is dat niet de grondwetgever deze drempelwaarden vastlegt, maar de zogenaamde tweederde-meerderheidswetgever, dat wil zeggen dat de wetgever deze waarden vastlegt met een tweederde meerderheid in beide Kamers der Staten-Generaal. De initiatiefnemers verdedigen deze keuze door erop te wijzen dat aanpassing van drempelwaarden, bijvoorbeeld als gevolg van toenevende mogelijkheden om elektronisch handtekeningen te verzamelen of na de eerste ervaringen met opkomst en uitslagen, een zekere flexibiliteit vraagt, die de procedure van grondwetsherziening nu eenmaal niet in zich draagt. Deze leden hebben hier begrip voor, maar realiseren zich ook dat de waarborgen die de grondwetswijzigingsprocedure biedt tegen eenmalige en toevallige meerderheden in het voorstel van de initiatiefnemers beperkt worden. Zij stellen het op prijs als de initiatiefnemers nog eens hun afweging terzake willen expliciteren.

Nu de initiatiefnemers er zo nadrukkelijk voor kiezen om de drempelwaarden (aantal handtekeningen inleidend verzoek, aantal handtekeningen ondersteuningsverklaring, aantal of percentage kiesgerechtigden dat moet zijn opgekomen en het voorstel steunt) niet in de Grondwet zelf op te nemen, maar te delegeren aan de (gekwalficeerde) wetgever, is het naar het oordeel van deze leden in de behandeling van de grondwetswijziging wel relevant om een oordeel te vellen over deze keuze, maar niet om deze drempelwaarden inhoudelijk te bespreken. Dan zouden immers grondwetsherziening en nadere wettelijke invulling in elkaar overlopen en mogelijk het oordeel over het laatste het oordeel over het eerste bepalen. Deze leden zouden dit principiële onjuist vinden. In dat verband vragen zij de initiatiefnemers waarom zij ervoor hebben gekozen in de tweede termijn van de behandeling in de Tweede Kamer alsnog zelf suggesties te doen voor de invulling van de wettelijke drempelwaarden. Zijn zij niet met deze leden van oordeel dat zulks een zuivere beoordeling van hun initiatiefvoorstel tot grondwetsherziening vertroebelt? Deze leden menen dat het juist, en mogelijk ook verstandiger, ware geweest een en ander strikt van elkaar te scheiden.

Deze leden onderschrijven overigens de keuze van de initiatiefnemers om niet in directe zin drempels ten aanzien van de opkomst van kiezers te formuleren, maar in de Grondwet uit te gaan van een regeling waarin het referendum alleen gevolgen heeft voor de daaraan onderworpen wet, indien de meerderheid die zich tegen de wet uitspreekt, tevens een nader door de wetgever te bepalen deel van de kiesgerechtigde bevolking omvat. Hierdoor wordt in voldoende mate de legitimiteit van de referendumspraak verzekerd.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie zich af waarom de initiatiefnemers het wenselijk hebben gevonden om ook besluiten van algemene strekking van waterschappen onder de werking van het correctief referendum te laten vallen. Menen zij dat hieraan in de samenleving een aanwijsbare behoefte bestaat en dat het referendum in het waterstaatsrecht thans node wordt gemist?

De leden van de fractie van D66 steunen de keuze van de initiatiefnemers om de uitzonderingen op de hoofdregel dat door de Staten-Generaal aanvaarde wetgeving referendabel is, in de Grondwet zelf op te nemen. Zij kunnen zich ook in de opsomming van de uitgezonderde wetgeving vinden. Hierbij hebben zij nog twee vragen. In de eerste plaats vragen zij zich af of wetgeving die alleen betrekking heeft op het Caribisch deel van Nederland (de BES-eilanden) wel aan referenda onderworpen dient te worden. Het betreft hier immers wetgeving waarin rechten, plichten of voorzieningen voor de inwoners van de betrokken eilanden worden geregeld zonder betekenis voor de kiesgerechtigde inwoners van het Europese deel van Nederland.

In de tweede plaats willen deze leden nog een nadere toelichting op de keuze van de initiatiefnemers om wetsvoorstellen tot wijziging van de Grondwet integraal uit te zonderen. Juist de wetsvoorstellen inhoudende een verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet (eerste lezingsvoorstellen) zouden immers uitermate geschikt zijn voor een eventuele uitspraak van de kiezers over de wenselijkheid daarvan. Deze leden begrijpen het argument niet dat de tweede lezing dan aan betekenis zou inboeten. Als een referendum immers zou leiden tot het van rechtswege vervallen van het voorstel, is een tweede lezing niet meer aan de orde. Wordt het voorstel in eerste lezing echter door de kiezers gesteund, dan is zulks een duidelijke indicatie voor de grondwetgever in tweede termijn. Die behoudt echter zijn eigen verantwoordelijkheid en kan ook andere overwegingen dan de kiezersuitspraak in eerste termijn in zijn oordeel betrekken. Graag zien deze leden een beschouwing op dit punt van de initiatiefnemers tegemoet.

Het initiatiefwetsvoorstel stelt slechts het grondwettelijke kader voor het organiseren van een correctief referendum, en laat de nadere invulling over aan een uitvoeringswet, om enige flexibiliteit mogelijk te maken. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** komt het voor dat met betrekking tot de regeling van het wetgevingstraject geen ruimte is voor experimenten. Ware het niet beter om een duidelijke, afgewogen, volledig doordachte en duurzame regeling neer te leggen in de Grondwet? Waarom is zoveel flexibiliteit volgens de initiatiefnemers eigenlijk nodig? Verwachten zij regelmatige aanpassing van de drempels en termijnen? Vinden zij tussentijdse aanpassing van drempels en termijnen wenselijk? Hebben de initiatiefnemers ook overwogen een drempel in de Grondwet op te nemen, maar overige zaken bij wet te regelen? Waarom is niet voor die variant gekozen?

Het lid van de **SGP**-fractie merkt op dat het wetsvoorstel niet de drempels bevat welke voor een te houden referendum zouden moeten gelden. Hij vraagt naar de inhoudelijke redenen waarom deze volgens de initiatiefnemers niet op z'n plaats zouden zijn in de Grondwet.

7. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de **CDA**-fractie vragen zich af welke ratio er is gelegen achter de formulering van het additioneel artikel (artikel XXXI), waarbij eerst wordt vermeld dat de wijziging in artikel 81, de artikelen 89a tot en met 89 g, 128a en 133a pas na vijf jaar (met mogelijkheid van verlenging met nog eens vijf jaar) in werking zal treden, waarna de toevoeging volgt: «of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip»? Ware het dan niet duidelijker geweest om meteen te bepalen dat deze artikelen in werking treden «op een bij of krachtens de wet te bepalen tijdstip»?

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning wacht met belangstelling de antwoorden van de initiatiefnemers en het standpunt van de regering af.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Bergman